

Kazimierz Kraj

dr, Dolnośląska Szkoła Wyższa we Wrocławiu

ROSJA I CHINY – WALKA Z TERRORYZMEM

Wprowadzenie

W artykule poruszam, oczywiście w wielkim skrócie, zagadnienie zwalczania terroryzmu w Federacji Rosyjskiej oraz w Chińskiej Republice Ludowej. Na przykładzie rozwiązań prawnych wskazuję, jak trudnym i czasochłonnym jest stworzenie właściwych regulacji prawnych oraz ram organizacyjnych dla jego skutecznego zwalczania. Przedstawiam współdziałanie państw – członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy – w zakresie zwalczania terroryzmu, ekstremizmu i separatyzmu. Opisuję jedną z nielicznych struktur międzynarodowych – Regionalną Strukturę Antyterrorystyczną SOW – będącą narzędziem tej międzynarodowej wspólnoty w walce z terroryzmem. Tematyka artykułu jest (była) poruszana w wielu polskojęzycznych publikacjach, stanowiąc tym samym interesujący i praktycznie dziewiczy obszar badawczy.

Charakterystyka terroryzmu w FR

Jedną z politycznych przyczyn wzrostu zagrożenia terrorystycznego w Rosji była wieloletnia niestabilność Północnego Kaukazu, trwająca od końca lat osiemdziesiątych XX wieku. Dwie wojny czeczeńskie oraz nie w pełni rozwiązane problemy społeczno-ekonomiczne regionu powodują, że polityczno-społeczna sytuacja w tej

części Rosji jest istotnym czynnikiem, mającym wpływ na zaistnienie, trwanie, a momentami rozwój zjawiska terroryzmu na terytorium FR. Rozchwianie systemu stosunków społecznych oraz ich struktur, a także zaostrzenie się politycznych, socjalnych, nacjonalistycznych czy religijnych przeciwstawieństw doprowadziły do wyzwolenia agresywnego potencjału drzemiącego wśród narodów Rosji, którego przejawami są m.in. terroryzm, ekstremizm i separatyzm oraz nacjonalizm. Elementem ułatwiającym rozwijanie się terroryzmu w Rosji są nadal stosunkowo skromne mechanizmy polityczne służące rozwiązywaniu problemów społecznych i politycznych. Terroryzm często wydaje się być jedyną formą wyrażania protestu przeciwko funkcjonującemu ustrojowi politycznemu i artykułowania w ten sposób swoich żądań. Dla jednych śmierć jest końcem istnienia, więc życie stanowi najwyższą wartość. Inni uważają śmierć za początek, zaś życie traktują jako czas oczekiwania na lepszą przyszłość¹.

Rosyjskie państwo, mimo posiadanej już wcześniej niezbędnej wiedzy i możliwości, dopiero kilka lat temu zaczęło sięgać do innych metod zwalczania terroryzmu, poza klasycznymi, tj. policyjno-wojskowymi.

Poszukiwanie nowych ideologii zwróciło uwagę zainteresowanych na poszukiwanie motywacji w religii. Na ile motywy wykorzystania religii mają wymiar ideowy, a na ile pragmatyczno-polityczny, trudno ocenić. Posługiwanie się nośnymi hasłami religijnymi² pozwalało na budowę organizacji o charakterze nacjonalistyczno-ekstremistycznym, dla których posługiwanie się terrorem jest naturalną koleją rzeczy. Inspiracją ideologiczną działających w Rosji organizacji i ruchów o charakterze terrorystycznym są nie tylko motywy religijne czy nacjonalistyczne; w Rosji działają również organizacje o charakterze lewackim oraz prawicowym³. Rosyjscy autorzy do przyczyn rozwoju terroryzmu w Rosji zaliczają również nielegalny rynek handlu bronią i strategiczne decyzje niektórych zagranicznych służb specjalnych oraz międzynarodowych organizacji terrorystycznych. Ułatwieniem dla przenikania organizacji terrorystycznych do Rosji jest, ze względów terenowych, niezwykle utrudniona pełna kontrola granicy państwowej⁴.

Można więc stwierdzić, że terroryzm w Federacji Rosyjskiej spowodowany jest wieloma czynnikami: politycznymi, ekonomicznymi, socjalnymi, etniczno-narodowościowymi, prawnymi oraz ideologicznymi⁵.

¹ Na temat podłoża i zróżnicowania kulturowego terroryzmu zob. T. Białek, *Terroryzm. Manipulacja strachem*, Warszawa 2005, s. 62–95.

² Do tego typu hasel odwoływał się także daleki od religijności generał Dżochar Dudajew, przywódca Czeczenii.

³ Terrorystyczne organizacje lewicowe i prawicowe zostały raczej skutecznie zneutralizowane przez FSB, w wyniku czego zagrożenie terrorystycznie z ich strony jest niewielkie.

⁴ Granice lądowe FR mają 20 527 km długości, zaś morskie – 37 700 km. Przebiegają głównie w rejonach trudnych (góry, pustynie) lub wzdłuż brzegów mórz arktycznych.

⁵ O terroryzmie w Rosji czytaj więcej: K. Kraj, *Rosyjski system antyterrorystyczny*, Kraków 2017, s. 13–75; *Основы противодействия терроризму* (pod. ред. Я.Д. Вишнякова), Мо-

Regulacje prawno-organizacyjne zwalczania terroryzmu

Federacja Rosyjska była jednym z prekursorów uchwalania specjalnych przepisów antyterrorystycznych. Pierwsza rosyjska ustawa *O walce z terroryzmem* (О борьбе с терроризмом) została uchwalona w 1998 r., jednak nie rozwiązała ona zasadniczego zadania stworzenia efektywnego rosyjskiego systemu przeciwdziałania terroryzmowi, w który powinny być zaangażowane wszystkie państwowe instytucje i organy⁶. W międzyczasie wydarzenia z 11 września 2001 r., późniejsze wypadki z Madrytu i Londynu, praktyczna realizacja zapisów ustawy i reakcja na zamachy w Moskwie, Biesłanie i Wołgodońsku oraz innych miejscach na terytorium Rosji, zrodziły nowe podejście do rzeczywistej oceny sytuacji oraz stosowanej taktyki.

Polecenia w tej dziedzinie sformułował prezydent Rosji w dekreście *O nieodzownych środkach dla podniesienia efektywności walki z terroryzmem*⁷ z 13 września 2004 r. W wyniku realizacji dyspozycji zawartych w przedstawionym dekreście opracowany został projekt ustawy *O przeciwdziałaniu terroryzmowi*, wniesiony do rozpatrzenia przez Dumę Państwową. Po pierwszym czytaniu w grudniu 2004 r. przy Komitecie Dumy Państwowej ds. Bezpieczeństwa⁸ powołano grupę roboczą, której zadaniem było przygotowanie projektu ustawy pod obrady Dumy w drugim czytaniu. Urząd Legislacyjny Dumy wraz z FSB przygotowały uwagi do projektu ustawy, w których przedstawiły konkretne kierunki budowy nowego systemu przeciwdziałania terroryzmowi w Rosji. Władimir Putin zgodził się z przedstawionymi propozycjami i w celu ich wprowadzenia do projektu ustawy skierował je do Dumy Państwowej⁹. Jednak nie przyspieszyło to prac grupy roboczej i dopiero prezydencki dekret nr 116 z 15 lutego 2006 r. *O środkach przeciwdziałania terroryzmowi*¹⁰, wydany przed uchwaleniem ustawy, przydał pracom nad ustawą tempa i konstruktywności.

Duma Państwowa oraz Rada Federacji uchwaliły na przełomie lutego i marca 2006 r. drugą ustawę – *O przeciwdziałaniu terroryzmowi* (О противодействии терроризму)¹¹.

ска 2006, s. 37–45; *Терроризм как социально – политическое явление. Противодействие в современных условиях*, (pod. ред. В.Ю. Бельского, А.И. Сацуты), Москва 2015, s. 208–218 (tu też o etnoreligijnym aspekcie terroryzmu na Północnym Kaukazie: s. 218–224).

⁶ Więcej na ten temat: K. Kraj, *Rosyjski system...*, op. cit., s. 59–65.

⁷ О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом, Указ Президента РФ № 1167 от 13.09.2004 г. Więcej na ten temat: K. Kraj, *Rosyjski system...*, op. cit., s. 65–66.

⁸ Odpowiednik komisji w polskim parlamencie.

⁹ Поручение Президента Российской Федерации № Пр – 50 от 17.01.2005 г.

¹⁰ О мерах по противодействию терроризму, Указ Президента РФ № 116 от 15.02.2006 г. z późn zm.

¹¹ Федеральный закон Российской Федерации О противодействии терроризму № 35 –Ф 3 от 6.03.2006 г. O ustawie w wersji pierwotnej zob. *Терроризм правовые аспекты противодействия, нормативные и международные правовые акты с комментариями. Научные статьи* (руководитель авторского коллектива И.Л. Трунов), Москва 2007, s. 21–215.

W art. 1 zatytułowanym *Podstawy prawne przeciwdziałania terroryzmowi* ustawodawca wyszczególnił podstawowe regulacje prawne służące przeciwdziałaniu terroryzmowi. Art. 2, – *Podstawowe zasady przeciwdziałania terroryzmowi*, zawiera 13 zasad. Są to: 1. gwarancja i ochrona podstawowych praw oraz wolności człowieka i obywatela; 2. praworządność (legalność); 3. priorytet ochrony praw oraz prawnych interesów jednostek narażonych na zagrożenie terrorystyczne; 4. nieuchronność kary za prowadzenie działalności terrorystycznej; 5. systemowe i kompleksowe wykorzystanie politycznych, informacyjno-propagandowych, socjalno-ekonomicznych, prawnych, specjalnych i innych środków przeciwdziałania terroryzmowi; 6. współpraca państwa ze społecznymi i religijnymi zrzeszeniami, międzynarodowymi i innymi organizacjami, a także obywatelami dla przeciwdziałania terroryzmowi; 7. priorytet środków przeciwdziałania terroryzmowi; 8. jednoosobowe kierownictwo siłami i środkami zaangażowanymi do przeprowadzenia operacji kontrterrorystycznej; 9. łączenie jawnych i niejawnych metod przeciwdziałania terroryzmowi; 10. tajność informacji o środkach specjalnych, technicznych metodach i taktyce realizacji przedsięwzięć w walce z terroryzmem, a także o składzie ich uczestników; 11. niedopuszczalność politycznych ustępstw wobec terrorystów; 12. minimalizacja i (lub) likwidacja następstw przejawów terroryzmu; 13. proporcjonalność środków przeciwdziałania terroryzmowi w zależności od stopnia niebezpieczeństwa.

Art. 3 – *Podstawowe pojęcia* został poświęcony określeniu (zdefiniowaniu) takich pojęć jak: terroryzm, działalność terrorystyczna, akt terrorystyczny, przeciwdziałanie terroryzmowi i antyterrorystyczna ochrona obiektu (terenu).

Według rosyjskiego ustawodawcy:

Terroryzm to ideologia przemocy i praktyka wpływania na podjęcie decyzji przez organa władzy państwowej, organy samorządowe lub organizacje międzynarodowe, co jest związane z zastraszaniem ludności i (lub) innymi formami pozaprawnych działań z użyciem przemocy¹².

Definicja aktu terrorystycznego została ponownie zredefiniowana na mocy nowelizacji z 2014 r.¹³:

Akt terrorystyczny polega na dokonaniu eksplozji, podpalenia lub innych czynności zastraszających ludność i stwarzających niebezpieczeństwo zgładzenia człowieka, przyczynienia się do znaczącego uszczerbku materialnego lub innych ciężkich następstw w celu destabilizacji funkcjonowania organów władzy lub organizacji międzynarodowych oraz wpływu na podejmowane przez nie decyzji, a także samo zagrożenie spełnieniem wymienionych działań¹⁴.

¹² Федеральный закон Российской Федерации О противодействии..., *op. cit.*, art. 3; Tłum. moje – K.K. Por. N. Duraj, *Rosja a terroryzm. Rozwiązania organizacyjno-prawne*, Łódź 2016, s. 46.

¹³ Федеральный закон Российской Федерации О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, № 130 – Ф3 от 5.05.2014 г. з późн zm.

¹⁴ Федеральный закон Российской Федерации О противодействии..., *op. cit.*, art. 3, pkt. 3; por. N. Duraj, *Rosja a terroryzm...*, *op. cit.*, s. 46.

Art. 4 badanej przez nas ustawy reguluje sprawy związane ze współpracą międzynarodową Federacji Rosyjskiej w sferze walki z terroryzmem¹⁵.

W ten sposób doszliśmy do art. 5 ustawy pt. *Organizacyjne podstawy przeciwdziałania terroryzmowi*. Zapisy artykułu określają po pierwsze kompetencje prezydenta FR w zakresie przeciwdziałania terroryzmowi, po drugie – kompetencje w tej dziedzinie rządu FR. Prezydent Rosji określa podstawowe kierunki polityki państwowej w sferze przeciwdziałania terroryzmowi i ustala kompetencje tych federalnych organów państwowych władz wykonawczych w dziedzinie walki z terroryzmem, których działalnością kieruje¹⁶. Podejmuje również decyzje, w określonym porządku prawnym, o wykorzystaniu jednostek Sił Zbrojnych FR za granicą i pododdziałów specjalnego przeznaczenia dla celów walki z działalnością terrorystyczną, która jest prowadzona przeciwko Rosji, jej obywatelom, lub osobom nieposiadającym rosyjskiego obywatelstwa, lecz stale żyjącym w Federacji Rosyjskiej¹⁷.

Rada Ministrów określa kompetencje podległych sobie federalnych organów państwowej władzy wykonawczej w dziedzinie walki z terroryzmem. Organizuje prace nad przygotowaniem i realizacją środków mających na celu uprzedzenie działań terrorystycznych i minimalizację i (lub) likwidację ich następstw. Zajmuje się zabezpieczeniem działalności federalnych organów władzy wykonawczej, organów władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej i organów samorządowych w przeciwdziałaniu terroryzmowi w niezbędne siły, środki i zasoby¹⁸. Federalne organy władzy wykonawczej, organy władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz organy samorządowe realizują przeciwdziałanie terroryzmowi w ramach swoich pełnomocnictw (uprawnień). Decyzją prezydenta na poziomie federalnym organizowany jest kolegialny organ koordynujący i organizujący działalność federalnych organów władzy wykonawczej, organów władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej i organów samorządowych dla celów przeciwdziałania terroryzmowi. Kolejne doświadcze-

¹⁵ Więcej czytaj N. Duraj, *Rosja a terroryzm...*, op. cit., s. 47.

¹⁶ Prezydent kieruje bezpośrednio organami bezpieczeństwa państwowego (FSB, FSO, SWZ, GZPSP, FSWGN) oraz niektórymi ministerstwami (MSZ, MSW, MO). Łącznie w chwili obecnej podlega mu 19 federalnych organów. Spis podlega stosunkowo częstym zmianom i jest ustalany dekretem prezydenta FR.

¹⁷ Zapis ten był już nowelizowany w 2006 r.: Федеральный закон Российской Федерации О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона „О ратификации конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и федерального закона „О противодействии терроризму”, № 153 – ФЗ от 27.07.2006 г. z późn. zm.

¹⁸ K. Laskowska, *Aktualny stan antyterrorystycznego ustawodawstwa w Federacji Rosyjskiej. Próba analizy i oceny*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2, s. 119. Autorka niezbyt precyzyjnie w swoim artykule określa kompetencje prezydenta i rządu FR (kwestie tłumaczenia) oraz faktu, że prezydent ma własne (prezydenckie) resorty i służby, którymi zgodnie z ustawą federalną i konstytucją bezpośrednio kieruje; zob. О Правительстве Российской Федерации, Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ от 31.12.1997 г. z późn. zm., art. 32.

nia w zwalczaniu terroryzmu, jak i praktyczna realizacja zapisów ustawy doprowadziła do wprowadzenia doń art. 5.1 zatytułowanego *Pełnomocnictwa organów władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej w sferze przeciwdziałania terroryzmowi*¹⁹.

Udział Sił Zbrojnych opisują artykuły od 6 do 10 omawianej ustawy. Art. 6 (*Użycie Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej w walce z terroryzmem*) mówi, że Siły Zbrojne FR mogą uczestniczyć w walce z terroryzmem w celu: 1. przerwania lotu statków powietrznych wykorzystywanych dla przeprowadzenia aktu terrorystycznego lub porwanego przez terrorystów; 2. przerwania aktu terrorystycznego na wodach i morzach wewnętrznych FR, na morskich obiektach produkcyjnych rozmieszczonych w szelfie kontynentalnym Rosji oraz w celu zabezpieczenia narodowego transportu morskiego; 3. uczestnictwa w przeprowadzeniu operacji kontrterrorystycznej zgodnie z regulacjami omawianej ustawy; 4. przerwania międzynarodowej działalności terrorystycznej za granicami Rosji²⁰. Art. 7 (*Przerwanie aktów terrorystycznych w przestrzeni powietrznej*) i 8 (*Przerwanie aktów terrorystycznych na wodach wewnętrznych, na morzu terytorialnym, na szelfie kontynentalnym Federacji Rosyjskiej przy zabezpieczeniu bezpieczeństwa żeglugi narodowej*)²¹ opisują sposób postępowania przy przerywaniu aktów terrorystycznych w powietrzu oraz na wodach terytorialnych, morzach wewnętrznych i szelfie kontynentalnym oraz zapewnienia bezpieczeństwa transportowi morskiemu. Art. 9 pt. *Uczestnictwo Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej w przeprowadzeniu operacji kontrterrorystycznej* reguluje uczestnictwo wojska w prowadzeniu operacji kontrterrorystycznej. Pododdziały i jednostki wojskowe kierowane są do prowadzenia operacji przeciwko terrorystom na mocy decyzji dowodzącego operacją kontrterrorystyczną, natomiast zgrupowania wojskowe uczestniczą w niej na mocy decyzji prezydenta Rosji. Art. 10: *Wykonywanie przez Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej zadań w celu przerwania międzynarodowej działalności terrorystycznej za granicami Federacji Rosyjskiej*, w swoich dziesięciu²² punktach szczegółowo reguluje udział sił zbrojnych w wypełnianiu zadań w celu przerwania międzynarodowej działalności terrorystycznej poza granicami Rosji. Decyzję o zastosowaniu oddziałów sił zbrojnych do akcji przeciwko bazom oraz terrorystom poza granicami państwa podejmuje prezydent FR. Natomiast decyzję o wykorzystaniu formacji sił zbrojnych poza granicami Rosji dla realizacji zadań przeciwdziałania międzynarodowej działalności terrorystycznej podejmuje prezydent na podstawie odpowiedniego postanowienia Rady Federacji parlamentu rosyjskiego. Decyzję o powrocie sił zbrojnych z operacji zagranicznych

¹⁹ K. Kraj, *Rosyjski system...*, op. cit., s. 72–73.

²⁰ Art. 6 ustawy *O npomusodejctwie...*, op. cit., zob. N. Duraj, *Rosja a terroryzm...*, op. cit., s. 48.

²¹ Tekst artykułów zob. *ibidem*, s. 48–50.

²² Pkt. 5 stracił ważność 29 lipca 2006 r.; Федеральный закон Российской Федерации О внесении изменений..., № 153 – Ф3 от 27.07.2006 г. z późn. zm.

podejmuje samodzielnie prezydent, informując jedynie o swojej decyzji Radę Federacji.

Kolejne artykuły (11–17) ustawy regulują porządek prawny podczas prowadzenia operacji kontrterrorystycznej²³, warunki jej przeprowadzania²⁴ oraz kierownictwo tejże²⁵. W dziesięć lat po przyjęciu drugiej w historii Rosji ustawy antyterrorystycznej deputowana do Dumy Państwowej FR z ramienia partii Jedyna Rosja Irina Jarowa, wraz z kolegami partyjnymi Nadiędą Gierasimowną i Aleksiejem Puszkowem, wniosła projekt zaostrzający kary za działalność terrorystyczną i ekstremistyczną, który wymagał zmian w 21 ustawach federalnych. Propozycje można sklasyfikować w czterech punktach: 1. rozszerzenie pełnomocnictw organów porządku prawnego; 2. nowe wymagania wobec operatorów łączności i projektów internetowych; 3. nowe wymagania wobec przewoźników – ekspedytorów oraz operatorów łączności pocztowej; 4. wzmocnienie regulacji w zakresie misyjno-religijnej działalności²⁶.

Ustawy antyterrorystyczne oraz kodeks karny nie są jedynymi ustawowymi regulacjami prawnymi mającymi związek z walką z terroryzmem. Pozostałymi są ustawy: *O bezpieczeństwie* (2010), *O przeciwdziałaniu działalności ekstremistycznej* (2002), *O przeciwdziałaniu legalizacji (praniu) dochodów zdobytych drogą przestępstwa i o finansowaniu terroryzmu* (2002), *O bezpieczeństwie obiektów kompleksu paliwowo-energetycznego* (2011). Są również akty niższego rzędu, jak np. dekrety prezydenta FR, m.in. *O strategii bezpieczeństwa narodowego* (2015), *O środkach doskonalenia państwowego kierownictwa w sferze przeciwdziałania terroryzmowi* (2015) czy *Koncepcja przeciwdziałania terroryzmowi* zatwierdzona przez prezydenta w 2009 r. Do tego możemy jeszcze dodać kilkanaście aktów prawnych rządu FR.

Terroryzm w ChRL

Terroryzm dotyka również Chiny, jednakże wiedza o zagrożeniach terrorystycznych w Państwie Środka jest wciąż niewielka. Chiński terroryzm islamskiej proveniencji ma tu specyficzny charakter, bowiem w Chińskiej Republice Ludowej mieszkają dwie grupy muzułmanów. Pierwszą z grup stanowią rdzenni Chińczycy z grupy *Hui*, zamieszkujący północno-zachodnie prowincje²⁷, drugą grupę stanowią natomiast Ujgurzy posługujący się językiem tureckim²⁸. Ujgurzy od lat walczą o niepodległość, a ich przedstawicielstwo działające na emigracji – Światowy Kon-

²³ Art. 11, О противодействии..., *op. cit.*

²⁴ *Ibidem*, art. 12.

²⁵ *Ibidem*, art. 13.

²⁶ K. Kraj, *Rosyjski system...*, *op. cit.*, s. 78–81.

²⁷ Zob. M. Kołodziej, *Islam we współczesnych Chinach*, „Przegląd Geopolityczny” 2016, nr 16, s. 43–58.

²⁸ Historycznie region Turkiestanu.

gres Ujgurów – ma charakter organizacji świeckiej, zrzeszającej mających różne poglądy członków. Po przeciwnej stronie znajduje się Islamska Partia Turkiestanu, która także dąży do zbudowania niepodległego państwa ujgurskiego, ale mającego charakter islamski. IPT współpracuje z innymi organizacjami terrorystycznymi, w tym al.-Kaidą oraz Talibami. Według dostępnych informacji działalność Islamskiej Partii Turkiestanu jest wspierana przez wywiad turecki. Oczywiście sytuacja jest bardziej złożona, jednakże sytuacja społeczno-polityczna w prowincji Sinciang i napięte stosunki pomiędzy Ujgurami a napływową ludnością chińską²⁹ oraz bliskie sąsiedztwo z Afganistanem oraz Pakistanem tworzą dogodne warunki dla terrorystycznej i ekstremistycznej działalności IPT. Nie możemy jednak zapomnieć, że do powstania i umocnienia islamskiego ekstremizmu przyczynili się, podobnie jak Amerykanie, Chińczycy – finansowali i zaopatrywali mudżahedinów walczących w Afganistanie z Armią Radziecką. Podobnie jak o wszystkich operacjach wywiadowczych, tak i o tej wiedza jest ograniczona, lecz niewątpliwie chińskie organa bezpieczeństwa musiały wykorzystywać w swoich operacjach Ujgurów; być może zezwalali im na udział w walkach w Afganistanie. W ten sposób Chiny same sobie stworzyły problem, tym bardziej, że operacje wywiadu przyczyniły się do zbudowania kanałów łączności oraz do nawiązania kontaktów, które zaowocowały w następnych latach.

Napięcia między Ujgurami oraz napływającymi do prowincji Chińczykami, prowadzące do marginalizacji rdzennych mieszkańców, w połączeniu z represyjną polityką ułatwiły radykałom działalność oraz rekrutację w szeregi bojowników młodych ludzi. W poprzednim dziesięcioleciu w ChRL popularne były studia z zakresu ujgurystyki oraz tybetaństyki. W dużych miastach Chin (Pekin czy Szanghaj) powstawały restauracje z regionalną kuchnią. Jednakże nasilające się napięcia społeczne powodowały wybuchy zamieszek, co z kolei wpływało na zmniejszanie się zainteresowania kulturą obu narodów. Pekin, jak się wydaje, oprócz operacji antyterrorystycznych oraz represji stosuje politykę asymilacji młodych Ujgurów i Tybetańczyków, którzy decydują się wyjechać na studia lub do pracy w miastach znajdujących się na wybrzeżu, co przy przewadze ilościowej, ale i materialnej Chińczyków spowoduje w dłuższej perspektywie ich asymilację z miejscową ludnością.

Sporym zagrożeniem oraz problemem dla chińskich władz jest górzysta granica pomiędzy prowincją Sinciang, a Afganistanem, Pakistanem oraz porażdieckimi republikami Azji Centralnej. Mimo wszystko zamachy – takie, jak te, które miały miejsce w Madrycie, Brukseli czy Paryżu, nie miały miejsca w Chinach.

Osobną kwestią jest udział chińskich obywateli w walkach po stronie ISIS. Liczba chińskich uczestników jest szacowana na 100–300 bojowników. Podobno Ujgurzy otrzymują w placówkach dyplomatycznych Turcji, znajdujących się na

²⁹ M. Górnikiiewicz, *Zwalczanie terroryzmu w Chińskiej Republice Ludowej*, [w:] *Zwalczanie terroryzmu*, red. nauk. M. Marszałek, J.T. Limanowski, Warszawa 2014, s. 268–269, 272–275.

terenie państw Azji Południowo-Wschodniej, turecki paszporty, które umożliwiają im stosunkowo łatwe dotarcie na Bliski Wschód oraz ewentualne dołączenie do grup terrorystycznych. Oczywiście istnieją także inne informacje, które mówią, że na terenie Syrii, po stronie Frontu al-Nusra powiązanego z Al-Kaidą, walczy nie kilkuset, ale kilka tysięcy Ujgurów, co nie wyklucza przecież walki Ujgurów także po stronie ISIS. Chiny wspierają również Pakistan w walce z Islamską Partią Turkiestanu, w związku z faktem, że kierownictwo IPT oraz jej bojówki, w wyniku operacji chińskich organów bezpieczeństwa, musiały uciekać na teren Afganistanu oraz pakistańskich terytoriów plemiennych³⁰.

Do podstawowych organizacji terrorystycznych w ChRL możemy zaliczyć Islamski Ruch Wschodniego Turkiestanu, który w latach 1990–2001 był odpowiedzialny za ponad 200 zamachów. Kolejnym ważnym ugrupowaniem jest Organizacja Wyzwolenia Wschodniego Turkiestanu. Do organizacji terrorystycznych Chińczycy zaliczają także Światowy Kongres Ujgurów oraz Centrum Informacji Wschodniego Turkiestanu, założone w Monachium, a uznawane za organizacje o charakterze separatystycznym³¹.

Na zakończenie tej części artykułu przypomnę kilka najważniejszych aktów terrorystycznych, które w ostatnich latach dotknęły Chiny: 2.10.2013 – wybuch samochodu pułapki na Placu Tienanmen w Pekinie, 1.03.2014 – atak nożami na stacji kolejowej w Kanming, 22.03.2014 – wybuch samochodu pułapki w Urumczy w prowincji Sinciang, 17.08.2015 – atak na hotel w Bangkoku, 30.09.2015 – wybuch siedemnastu bomb w prowincji Guangxi oraz 20.11.2015 – atak na hotel Radisson w stolicy Mali Ba mako³².

Unormowania prawno-organizacyjne

Chińska Republika Ludowa dopiero w styczniu 2016 r. przyjęła specjalną ustawę antyterrorystyczną, ale pierwsze propozycje padły już w 2011 r.³³ W wyniku badania regulacji prawnych związanych z walką z terroryzmem, w tym na poziomie prawa międzynarodowego, podjęto decyzję o uchwaleniu przez parlament *Ustawy o walce z terroryzmem*, co nastąpiło 27 grudnia 2015 r., natomiast prawo weszło w życie 1 stycznia 2016 r. Ustawa ta stała się podstawą do walki z terroryzmem, bo chociaż już wcześniej chińskie władze regulowały prawnymi instrumentami zwal-

³⁰ P. Behrendt, *Państwa azjatyckie wobec islamskiego terroryzmu*, www.polska-azja.pl/p-behrendt-panstwa-azjatyckie-wobec-islamskiego-terroryzmu [dostęp: 20.04.2018]; M.S. Tanner, J. Bellaqua, *China's Response to Terrorism. Report*, CNA 2016, s. 11–36.

³¹ D. Jarema, *Charakterystyka terroryzmu w Chińskiej Republice Ludowej*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2013, nr 1, s. 76–77.

³² M.S. Tanner, J. Bellaqua, *China's Response...*, *op. cit.*, s. 3–4; D. Jarema, *Charakterystyka terroryzmu...*, *op. cit.*, s. 77–78.

³³ M. Górniewicz, *Zwalczanie terroryzmu...*, *op. cit.*, s. 269. Miało to miejsce podczas 23 sesji Stałego Komitetu Ogólnego Zgromadzenia Narodowego ChRL.

czanie terroryzmu, to regulacje te miały związek z wprowadzeniem, a następnie wielokrotną nowelizacją artykułów kodeksu karnego. Pierwsze regulacje prawne dotyczące terroryzmu pojawiły się dopiero w 1997 r.: w związku z rosnącym zagrożeniem ze strony zorganizowanej działalności terrorystycznej wprowadzono zapisy do nowego kodeksu karnego. W rozdziale II (*Przestępstwa naruszające społeczne zasady bezpieczeństwa*), w artykule 120 opisano przestępstwa związane z przygotowywaniem, kierowaniem i uczestnictwem w organizacji terrorystycznej. Tego typu działalność została odtąd zagrożona karą więzienia od lat 3 do 10, aresztem, pracami poprawczymi lub nadzorem. Wydarzenia z 11 września 2001 r. zaowocowały nowelizacją wspomnianego już artykułu 120: kary zostały ponownie podniesione – odtąd przygotowywanie, kierowanie i uczestnictwo w organizacji terrorystycznej zagrożone jest karą od dziesięciu lat więzienia do dożywocia. System ten uzupełniono o karę pozbawienia praw politycznych i wprowadzono zapis o przestępstwie finansowania terroryzmu, zagrożonym karą więzienia do lat pięciu, pracami poprawczymi, nadzorem, pozbawieniem praw politycznych lub karą grzywny. Odpowiednie zmiany zostały również wprowadzone do artykułów 191 i 291 kodeksu karnego, dotyczących prania pieniędzy oraz przestępstw związanych z masowym naruszaniem porządku w miejscach publicznych i transporcie.

Dziesięć lat później, realizując politykę karną, zmieniono podejście w sprawie recydywy w zakresie działalności terrorystycznej. Wprowadzono zmiany w sprawie moratorium na wykonywanie kary śmierci i warunkowego zwolnienia w celu zaostrenia kar za działalność terrorystyczną, dając uprawnienia sądowi, który może odtąd odstąpić od obniżenia kary śmierci pozostającego w związku z obowiązującym moratorium.

Cztery lata później nastąpiło kolejne wzmocnienie systemu prawa obliczonego na zwalczanie terroryzmu, wiążące się z wprowadzonymi w 1997 r. do kodeksu karnego pojęciami: *terroryzm*, *działalność terrorystyczna*, *organizacja działalności terrorystycznej* i *przestępstwa terrorystyczne* oraz poprawką z 2001 r., wprowadzającą terminy: *terroryzm*, *ekstremizm*, *książki*, *informacja audio-wideo* i *pozostałe środki wykorzystywane dla celów rozprzestrzeniania terroryzmu i ekstremizmu*. Wskazano również dodatkowe przestępstwa powiązane z działalnością terrorystyczną (art. 120), do której zaliczono rozprzestrzenianie terroryzmu i ekstremizmu, a także podżeganie do działalności terrorystycznej. W kolejnych punktach art. 120 zdefiniowane zostały przestępstwa naruszające prawo łączące się z wykorzystaniem działalności ekstremistycznej, przestępstwa związane z przymuszaniem do noszenia ozdób oraz znaków mających na celu rozprzestrzenianie ekstremizmu i terroryzmu oraz z posiadaniem nielegalnych przedmiotów służących temu samemu. Doprecyzowano kwestię przestępstw związanych z finansowaniem przygotowań do działalności terrorystycznej, którą w pełni uznano za przestępstwo, uwzględniając przy tym kwestie werbunku do działalności terrorystycznej i transportu na rzecz organizacji terrorystycznej, doskonalenia i przygotowywania działalności terrorystycznej. Wprowadzono

również odpowiedzialność karną za odmowę przed sądem zeznań dotyczących działalności terrorystycznej i ekstremistycznej (art. 311). Wdrożono zmiany w art. 120, gdzie karą za kierowanie działalnością terrorystyczną oraz sam w niej udział połączono z konfiskatą majątku, a także – ze względu na zajmowaną w organizacji terrorystycznej pozycją – z jednoczesną konfiskatą majątku, grzywną oraz utratą praw wyborczych. Do art. 322 kodeksu karnego, który dotyczy nielegalnego przekraczania granicy, wprowadzono zapis, że kto przekracza granicę z zamiarem udziału w działalności terrorystycznej, będzie karany pozbawieniem wolności od roku do lat trzech lat, grzywną – w miejsce kary do roku więzienia, pracami poprawczymi, nadzorem i karami finansowymi³⁴.

Początek roku 2016 przyniósł wprowadzenie ustawy *O walce z terroryzmem*, składającej się z 10 rozdziałów i 97 artykułów. Oczywiście chińska ustawa antyterrorystyczna wzbudziła w państwach zachodnich obawy o możliwość naruszenie praw człowieka, także wolności słowa, oraz o dyskryminacyjne traktowanie zagranicznych firm w Chinach. Stany Zjednoczone, mające jedne z najsurowszych przepisów antyterrorystycznych, wskazały, że ustawa antyterrorystyczna w połączeniu z projektami innych ustaw – w tym o bankowości i ubezpieczeniach – oraz dochodzeniami antykorupcyjnymi, przyczyni się do wywierania na zagraniczne firmy nieuczciwego nacisku.

Przyjęta ustawa reguluje praktycznie wszystkie sfery związane ze zwalczaniem terroryzmu, w tym m.in. w sprawie określenia terroryzmu, zapewnienia bezpieczeństwa, informacji wywiadowczej, śledztwa, działań odwetowych, współpracy międzynarodowej, środków ochronnych, odpowiedzialności sądowej. Artykuł trzeci ustawy precyzyjnie określa akt terrorystyczny jako: „roszczenie i doprowadzenie do powstania społecznej paniki, naruszenie bezpieczeństwa społecznego, a także zamach na ludzkie życie i majątek przy pomocy takich środków jak przemoc, zniszczenie, zastraszanie itd. lub przymuszanie organów państwowych oraz organizacji międzynarodowych dla celów osiągnięcia własnych celów politycznych, ideologii itd.”³⁵.

Ustawa precyzyjnie określa kierownicze organy oraz systemy uczestniczące w walce z terroryzmem. Jasno wskazuje, że najważniejsze jest zapewnienie mechanizmu koordynacji organów zwalczających terroryzm mimo braku jednolitego aparatu w rękach kierujących jego zwalczaniem – po to aby uniknąć wstrzymania lub zdjęcia z siebie odpowiedzialności za zwalczanie terroryzmu. W związku z funkcjonującym roboczym systemem kierowania walką z terroryzmem w Chinach państwowa kierownicza grupa ds. walki z terroryzmem jest organem władzy.

Po drugie ustawa reguluje kwestię środków profilaktyki, uprzedzenia oraz zapobiegania terroryzmowi, w tym uczestnictwa społeczeństwa, jego uświado-

³⁴ C. Czemej, *Обзор уголовного законодательства О борьбе с терроризмом и Закона о борьбе с терроризмом Китая*, „Евразийский научный журнал” 2016, nr 5 s. 1–4.

³⁵ *Ibidem*, s. 4. Tłum. własne – K.K.

mienia, że mimo działania profesjonalnych instytucji zwalczających terroryzm, każdy może (powinien) uczestniczyć w walce z terroryzmem.

Uregulowano ustawą również kwestię powstania narodowego centrum informacji o walce z terroryzmem. Jest to instytucja jednolitego planowania, zbierania oraz studiowania informacji i koordynacji działań przeciwko terroryzmowi. Inne funkcjonujące instytucje zobowiązane są wspierać zbieranie informacji dotyczących walki z terroryzmem i przekazywać je centrum. Międzyresortowe zbieranie informacji dotyczy dynamicznego procesu, a wspólne wykorzystanie pozyskanych danych zajmuje ważne miejsce w zapisach ustawy. Jest jedną z kluczowych składowych w walce z terroryzmem i przejawami działalności terrorystycznej w jego początkowym stadium, pozwalającą na jej wcześniejsze ujawnienie i likwidację.

Ustawa reguluje zasady kierowania akcją (operacją) kontrterrorystyczną. W razie ataku terrorystycznego jego likwidacja wiąże się z uczestnictwem w operacji wielu instytucji, dlatego musi pojawić się problem dowodzenia na miejscu operacji kontrterrorystycznej, jako że dowodzący w pełni odpowiada (jednoosobowo) za przebieg akcji, co ma znaczenie dla zmniejszenia strat wśród ludzi.

Przepisy ustawy regulują także podstawy prawne współpracy międzynarodowej w walce z terroryzmem, co w wypadku Chin ma istotne znaczenie, gdyż organizacje terrorystyczne lub ich przedstawicielstwa, takie jak Islamska Partia Turkiestanu, funkcjonują także zagranicą.

Ustawa reguluje odpowiedzialność karną za działalność terrorystyczną (art. 79), rozumianą bardzo szeroko: jako organizowanie, planowanie, przygotowywanie oraz realizację aktu terrorystycznego. Art. 79 ustawy *O walce z terroryzmem* jest zgodny z omawianym przez nas wcześniej art. 120 kodeksu karnego³⁶.

Szanghajska konwencja o walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem

Współdziałanie na tym polu państw Szanghajskiej Organizacji Współpracy reguluje konwencja. Jest to dokument liczący 21 artykułów oraz załącznik. Umawiające się strony uznały, że terroryzm, separatyzm i ekstremizm zagrażają terytorialnej integralności i ich bezpieczeństwu narodowemu, toteż współpraca w ramach podpisanej konwencji będzie najbardziej efektywną formą walki z owymi negatywnymi zjawiskami. W pierwszym artykule na potrzeby konwencji zdefiniowane zostały terminy: terroryzm, separatyzm i ekstremizm. Drugi artykuł reguluje obowiązki stron konwencji w zakresie uprzedzania bądź przerywania działań, które zostały zdefiniowane w poprzednim artykule. Przestępstwa opisane w pierwszym artykule pociągają za sobą wydanie ich realizatorów stronie zainteresowanej. Realizacja niniejszej konwencji, związana z wydaniem winnych i pomocą prawną, odbywa

³⁶ *Ibidem*, s. 6.

się w ramach i w zgodzie z międzynarodowymi porozumieniami oraz wewnętrznymi uregulowaniami prawnymi stron umowy. Trzeci artykuł zobowiązuje strony do podjęcia akcji w sferze prawa wewnętrznego, które nie pozwolą na usprawiedliwianie przedstawionych w pierwszym artykule działań, ze względu na ich polityczny, ideologiczny, rasowy czy np. etniczny charakter. Czyny te muszą za sobą pociągać karę zgodnie ze stopniem ciężaru przestępstwa. Artykuł czwarty reguluje sposób postępowania po wypełnieniu wewnętrznych procedur, których celem jest wejście w życie konwencji. Obowiązkiem każdej ze stron w takiej sytuacji jest powiadomienie, za pośrednictwem depozytariusza konwencji, o liście kompetentnych organów państwowych zobowiązanych do wypełniania postanowień konwencji. Strony konwencji po wzajemnej akceptacji mogą prowadzić konsultacje, wymieniać się poglądami, uzgadniać stanowiska związane z działaniami zdefiniowanymi w pierwszym artykule. Dotyczy to organizacji międzynarodowych i międzynarodowych spotkań (art. 5).

Kolejny artykuł w swoich dziesięciu punktach przedstawia sposób i drogę współpracy pomiędzy kompetentnymi organami państw SOW w walce z terroryzmem, ekstremizmem i separatyzmem. Zaliczamy do nich wymianę informacji, wypełnianie zapytań związanych z prowadzonymi przedsięwzięciami operacyjno-śledczymi, opracowywanie i przyjęcie wspólnych przedsięwzięć dla uprzedzenia, ujawnienia i przerwania działalności opisanej w punkcie 1. pierwszego artykułu konwencji oraz wzajemnego informowania się o rezultatach podjętych działań. Punkt czwarty artykułu mówi o podejmowaniu przeciwdziałań wobec aktów terroru skierowanym przeciwko pozostałym państwom konwencji. W następnym punkcie charakteryzowanego artykułu zapisane zostało zobowiązanie do podejmowania niezbędnych przedsięwzięć dla uprzedzania, ujawniania i przeciwdziałania finansowaniu, dostawom uzbrojenia i sprzętu bojowego oraz okazywaniu pomocy osobom lub organizacjom dla realizacji zapisów artykułu pierwszego konwencji. Szósty punkt artykułu zobowiązuje strony do podejmowania przedsięwzięć służących uprzedzaniu, ujawnianiu, przerywaniu, zakazywaniu i przerywaniu działalności lub przygotowań w celu realizacji punktu 1, artykułu 1 konwencji. Kolejne punkty (7 i 8) regulują zagadnienie wymiany obowiązującymi aktami prawnymi i dokumentami związanymi z ich stosowaniem oraz wymianę doświadczeń z zakresu zwalczania terroryzmu, separatyzmu i ekstremizmu. Ostatnie dwa punkty badanego artykułu omawiają współpracę w dziedzinie przygotowania, edukowania i podwyższania kwalifikacji swoich specjalistów w wielu aspektach. Mówią o osiąganiu przy współpracy stron konwencji porozumienia się w sprawie innych form współpracy, włączając w to praktyczną pomoc w osiąganiu kresu działalności terrorystycznej, ekstremistycznej i separatystycznej oraz likwidacji jej następstw. Takie porozumienia w myśl konwencji są naturalne i regulowane odpowiednimi protokołami. Centralne państwowe organa stron konwencji wymieniają się informacjami³⁷, służącymi ich interesom,

³⁷ Art. 7 omawianej konwencji.

w szczególności na temat: 1. przygotowywanych i popełnianych działaniach (terroryzm, ekstremizm, separatyzm) oraz ujawnionych i przerwanych próbach ich realizacji; 2. przygotowaniach w celu dokonania działań (art. 1, pkt.1 konwencji) skierowanych przeciwko głowom państw, innym państwowym działaczom, pracownikom przedstawicielstw dyplomatycznych, konsulatów, organizacji międzynarodowych, pozostałych osób mających międzynarodową ochronę, uczestników wizyt międzypaństwowych, politycznych, sportowych i innych; 3. organizacji, grup i osób przygotowujących lub dokonujących czynów związanych z terroryzmem, ekstremizmem, separatyzmem oraz w inny sposób uczestniczących w tych działaniach, biorąc od uwagę cele, zadania, związki czy inne informacje; 4. nielegalnego przygotowywania, nabywania, przetrzymywania, sprzedaży, przemieszczania, przekazywania i posługiwania się silnymi truciznami, środkami wybuchowymi, materiałami radioaktywnymi, uzbrojeniem, urządzeniami wybuchowymi, uzbrojeniem strzeleckim, amunicją, jądrowymi, chemicznymi, biologicznymi i innymi rodzajami broni masowego rażenia oraz materiałami mogącymi mieć zastosowanie w działalności opisanej w art. 1 pkt. 1 konwencji; 5. ujawnionych lub przypuszczalnych źródeł finansowania terroryzmu, ekstremizmu i separatyzmu; 6. form, środków i metod działalności terrorystycznej. Następujące po sobie kolejne art. 8 i 9 regulują szczegółowo współpracę centralnych organów państw stron uczestników konwencji w zakresie wymiany informacji, sposobów ich przekazywania, pisemnych form potwierdzenia przekazanych informacji, ustalania stopnia ich tajności, języka, w którym są przekazywane³⁸, odmowy przekazania informacji i innych problemów związanych z ich realizacją. Art. 10 konwencji zobowiązuje jej strony do podpisania oddzielnego porozumienia oraz pozostałych niezbędnych dokumentów w celu powołania i zabezpieczenia funkcjonowania regionalnej struktury antyterrorystycznej w Biskeku celem prowadzenia efektywnej walki z terroryzmem, ekstremizmem i separatyzmem. Następujące po sobie kolejno trzy artykuły³⁹ określają techniczne warunki współpracy państw stron konwencji: pomocy i wsparcia w zakresie materialnej i technicznej pomocy oraz przekazywania środków, wyposażenia i techniki niezbędnej dla realizacji umowy. Zezwalają na podpisywanie, przez centralne organa państwowe realizujące konwencję, wspólnych porozumień, regulujących szczegóły wypełniania zobowiązań wynikających z układu. Ostatni z omawianych artykułów określa sposoby postępowania z informacjami o charakterze konfidenccyjnym otrzymanymi od stron konwencji, których stopień utajnienia określany jest przez stronę przekazującą informację. Czternasty artykuł stanowi o sposobach ponoszenia kosztów realizacji konwencji. Pozostałe artykuły konwencji dopuszczają i nie ograniczają uczestnictwa jej stron w innych porozumieniach międzynarodowych, w dziedzinie nią objętej. Wskazują depozytariusza umowy⁴⁰, któ-

³⁸ Zob. art. 15 konwencji.

³⁹ Są nimi art. 11, 12 i 13.

⁴⁰ Art. 18 konwencji.

rym jest Chińska Republika Ludowa, a także ustalają czas jej wejścia w życie. Kolejny, dziewiętnasty artykuł reguluje możliwość przyłączania się do konwencji innych zainteresowanych państw. Artykuł dwudziesty określa dopuszczalność i sposób wnoszenia zmian do tekstu konwencji oraz reguluje technikę wyjścia państwa strony z konwencji. Ostatni, 21 artykuł, konwencji reguluje i opisuje postępowanie związane z załącznikiem do niej.

Podczas szczytu Szanghajskiej Organizacji Współpracy⁴¹ przyjęty został szereg postanowień, do których należą m.in.: deklaracja szefów państw SOW, postanowienie o zatwierdzeniu *Koncepcji współpracy państw członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy w Walce z Terroryzmem, Separatyzmem i Ekstremizmem*, postanowienie o zatwierdzeniu decyzji w sprawie ustalenia stałych przedstawicieli członków SOW przy Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej oraz zatwierdzenie sprawozdania Rady Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej.

Ważnym, wspomnianym już dokumentem jest *Koncepcja Współpracy Państw – Członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy w Walce z Terroryzmem, Separatyzmem i Ekstremizmem*. W jej pięciu częściach (*Ogólne regulacje; Podstawowe cele, zadania i zasady współpracy; Podstawowe kierunki współpracy; Podstawowe formy współpracy oraz Mechanizm realizacji koncepcji*) ustalone zostały metody działania, system współpracy, jej formy oraz mechanizmy użytkowane w realizacji zadań wynikających z koncepcji, jak i z powyżej analizowanej konwencji z 2001 roku. Istotne są trzy ostatnie części, które systematyzują praktyczną współpracę państw SOW. Podstawowe kierunki współpracy zostały ujęte w dwudziestu dwóch tematach (problemach). Należą do nich: 1. formowanie wspólnej polityki państw członków SOW w sferze walki z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem wraz z urzeczywistnianiem międzynarodowej współpracy w tym zakresie; 2. opracowanie wspólnego podejścia do zwalczania działalności terrorystycznych, separatystycznych i ekstremistycznych organizacji na terytoriach państw SOW; 3. stworzenie wspólnej listy takich organizacji, likwidacji ich majątków oraz środków finansowych; 4. rozwijanie i korzystanie z antyterrorystycznego potencjału państw stron koncepcji; 5. zapewnienie nieuchronności kar za działalność terrorystyczną, ekstremistyczną i separatystyczną; 6. stworzenie i wprowadzenie w życie wspólnego rejestru (listy poszukiwanych) osób ogłoszonych na międzynarodowej liście podejrzanych o przestępstwa o charakterze terrorystycznym; 7. doskonalenie prawnych podstaw współpracy w walce z przedstawianymi tutaj zjawiskami; 8. opracowanie i wdrożenie między państwowego systemu przedsięwzięć dla walki z terroryzmem, ekstremizmem i separatyzmem⁴².

⁴¹ Astana–Kazachstan, lipiec 2005 r.

⁴² Więcej na ten temat zob. K. Kraj, *Rosyjski system...*, op. cit., s. 140–142.

Regionalna Struktura Antyterrorystyczna SOW

Mechanizmem realizującym zadania koncepcji, w tym opracowywania w ramach SOW międzynarodowych umów, programów i działań w celu realizacji ustaleń z niej wynikających, zajmuje się Komitet Wykonawczy Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej SOW. Jest on zobowiązany do wykonywania zadań koordynacyjnych, współpracy prawnej i analityczno-informacyjnej dla realizacji wspólnych ustaleń państw SOW w walce z terroryzmem. Komitet Wykonawczy przygotowuje propozycje i zalecenia dla Rady Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej, Rady Szefów Państw i Rady Szefów Rządów SOW. Regionalna Struktura Antyterrorystyczna jest stale działającym organem SOW, której istnienie uregulowane jest artykułem dziesiątym Karty Szanghajskiej Organizacji Współpracy⁴³. Umowa o powstaniu i działalności RSA została podpisana jednocześnie z Kartą SOW 7 czerwca 2002 r. i weszła w życie 14 listopada 2003 r.

Umowa reguluje zagadnienia związane z funkcjonowaniem Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej. Zgodnie z artykułem trzecim RSA jest stale działającym organem SOW, przeznaczonym do wspierania koordynacji i współpracy kompetentnych organów państw członkowskich w walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem. RSA posiada osobowość prawną i może podejmować następujące działania: podpisywać porozumienia, wykorzystywać majątek ruchomy i nieruchomy, prowadzić konta bankowe w dowolnej walucie oraz występować z powództwem w sądach i uczestniczyć w sądowych czynnościach (art. 4). Działalność Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej jest finansowana ze środków budżetowych SOW (art. 5).

Do podstawowych zadań i funkcji RSA należą: opracowanie propozycji i rekomendacji na temat rozwoju współpracy w walce z terroryzmem, separatyzmem i ekstremizmem dla właściwych struktur SOW oraz, na prośbę, dla państw członkowskich. RSA współpracuje z kompetentnymi organami państw członkowskich na prośbę jednego z członków w zakresie swoich kompetencji (walka z terroryzmem, separatyzmem, ekstremizmem) oraz zgodnie z zapisami *Szanghajskiej Konwencji o Walce z Terroryzmem, Separatyzmem i Ekstremizmem*. Zbiera i analizuje informacje wpływające do RSA, a przekazywane przez państwa członkowskie, organizuje bank danych RSA, w szczególności o międzynarodowych terrorystycznych, separatystycznych, ekstremistycznych organizacjach, ich strukturze, liderach, członkach, innych osobach związanych z nimi, a także o źródłach i kanałach finansowania; o stanie, dynamice oraz tendencjach rozprzestrzeniania się terroryzmu, separatyzmu i ekstremizmu, dotyczących interesów państw członkowskich; o organizacjach niepaństwowych i osobach wspierających terroryzm, separatyzm i ekstremizm. Przedstawia informacje żądane przez kompetentne organy państw członkowskich. Współdziała w przygotowaniu i przeprowadzeniu sztabowo-dowódczych i operacyjno-taktycznych ćwiczeń na

⁴³ Zob. www.kremlin.ru/text/docs/2002/06/46246.shtml [dostęp: 5.04.2018].

prośbę zainteresowanych państw członkowskich. Współdziała w przygotowaniu oraz przeprowadzeniu operacyjno-śledczych oraz innych przedsięwzięć w walce z terroryzmem, separatyzmem oraz ekstremizmem na prośbę państw członkowskich. Uczestniczy w realizacji międzynarodowych poszukiwań osób, które dokonały takich czynów, jak wskazane w punkcie pierwszym artykułu pierwszego *Szanghajskiej Konwencji...* (terroryzm, separatyzm, ekstremizm), w celu doprowadzenia do ich odpowiedzialności karnej. Bierze udział w przygotowywaniu międzynarodowych dokumentów prawnych, dotyczących problematyki walki z terroryzmem, separatyzmem oraz ekstremizmem. Współdziała przy przygotowywaniu specjalistów oraz instruktorów do pododdziałów antyterrorystycznych. Uczestniczy w przygotowaniu i przeprowadzeniu naukowo-praktycznych konferencji i seminariów, współdziała podczas wymiany doświadczeń z zakresu problematyki objętej kompetencjami RSA. Nawiązuje i utrzymuje kontakty robocze z organizacjami międzynarodowymi zajmującymi się problematyką walki z terroryzmem, ekstremizmem i separatyzmem.

W swojej działalności RSA kieruje się dokumentami oraz decyzjami podejmowanymi w ramach SOW (art. 7). Państwa członkowskie są zobowiązane do wskazania organów kompetentnych w zakresie współpracy z Regionalną Strukturą Antyterrorystyczną (art. 8).

Organami RSA są: Rada Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej oraz Komitet Wykonawczy. Rada RSA może powoływać niezbędne organy wspierające, sama natomiast składa się z przedstawicieli państw członkowskich i pracuje nieprzerwanie w miejscu dyslokacji RSA. Rada podejmuje decyzje we wszystkich kwestiach związanych z pełnomocnictwami RSA oraz przedstawia coroczne sprawozdania dla Rady Szefów Państw Członkowskich SOW (art. 9 i 10). Decyzje Rady są podejmowane na zasadzie konsensusu. Rada sama ustanawia sposób swego działania oraz porządek wyboru przewodniczącego.

W skład Komitetu Wykonawczego wchodzi: dyrektor RSA i personel niezbędny do zapewnienia normalnego funkcjonowania RSA. Dyrektor RSA uczestniczy we wszystkich posiedzeniach Rady RSA oraz pełni inne funkcje. Jest, podobnie jak jego zastępca(y), wyznaczany na stanowisko przez Radę Szefów państw SOW. Dyrektor za zgodą Rady RSA powołuje na stanowiska kierownicze w Komitecie Wykonawczym. Strukturę Komitetu Wykonawczego oraz jego etatyzację zatwierdza Rada Szefów Rządów Państw Członkowskich SOW w oparciu o propozycje dyrektora RSA, zaaprobowane przez Radę RSA (art. 11). Personel Komitetu Wykonawczego stanowią obywatele państw członkowskich SOW. Oficjalnymi językami RSA są chiński i rosyjski, językiem roboczym jest język rosyjski⁴⁴.

⁴⁴ Więcej na ten temat zob. *Соглашение между государствами – членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре*, www.ecrats.org [dostęp: 5.04.2018]. Zgodnie z pierwotnym zapisem w porozumieniu siedzibą miał być Biszkek, stolica Kirgistanu. Decyzja została jednak zmieniona i na siedzibę wyznaczono ostatecznie Taszcent, stolicę Uzbekistanu.

W 2017 roku RSA już uczestniczyła w takich przedsięwzięciach jak międzynarodowa konferencja Interpolu w Singapurze dotycząca innowacyjnej współpracy i przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa. RSA uczestniczyła również w pracach grupy roboczej projektu Interpolu KALKAN na temat prezentacji operacyjnych mechanizmów kontrterrorystycznych, która miała miejsce w Teheranie. Odbłyły się rozmowy przedstawicieli RSA SOW z przedstawicielami Stowarzyszenia Policji Narodowych Południowo-Wschodniej Azji w sprawie współpracy w zwalczaniu terroryzmu.

W sierpniu 2017 roku Komitet Wykonawczy RSA SOW wypełniał rolę koordynatora wspólnych antyterrorystycznych ćwiczeń organów Rosji, Kazachstanu i Kirgistanu, noszących kryptonim „Jarosław – Antyterror 2017”, odbywających się w Jarosławiu, na terenie Federacji Rosyjskiej. Podstawowym celem ćwiczeń było podniesienie poziomu współpracy kompetentnych organów państw członkowskich SOW podczas organizacji wspólnej działalności antyterrorystycznej; doskonalenie profesjonalnego przygotowania kierowniczego oraz osobowego składu kompetentnych organizacji państw SOW podczas organizacji i prowadzenia wspólnych przedsięwzięć antyterrorystycznych; praktyczne przećwiczenie działania specjalnej antyterrorystycznej formacji FSB Rosji, Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego Kazachstanu oraz Państwowego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Kirgistanu w odbijaniu zakładników i likwidacji terrorystów w obiekcie masowego pobytu ludzi⁴⁵.

Podsumowanie

Przedstawienie problematyki zwalczania terroryzmu przez Federację Rosyjską oraz Chińską Republikę Ludową w artykule o tej objętości może stanowić jedynie sygnalizację badanego, ale jakże ważnego problemu. Z tekstu artykułu jasno wynika, że FR jest prekursorem i inicjatorem wielu inicjatyw związanych z walką z terroryzmem oraz międzynarodową współpracą w tym zakresie. Chińczycy dopiero osiemnaście lat po pierwszej rosyjskiej ustawie antyterrorystycznej uchwalili własną. Jedynie praktyka w stosowaniu przyjętego prawa antyterrorystycznego pomoże zweryfikować prawidłowość przyjętych rozwiązań prawnych oraz organizacyjnych w tym zakresie, czego dobitnym przykładem jest rekonstrukcja rosyjskiego systemu zwalczania terroryzmu zrealizowana w 2006 r. Dlatego obserwacja chińskich doświadczeń w tym zakresie musi być prowadzona przez kolejne lata. Ponadto ciekawym obiektem badań politologów czy naukowców z zakresu nauk o bezpieczeństwie, zajmujących się problematyką terroryzmu, jest Regionalna Struktura Antyterrorystyczna Szanghajskej Organizacji Współpracy oraz dwustronna współpraca Chin z innymi państwami, w tym Federacją Rosyjską.

⁴⁵ Zob. więcej informacji na stronie: www.echrts.org [dostęp: 5.04.2018] oraz K. Kraj, *Rosyjski system...*, *op. cit.*, s. 148–149.

Russia and China – the fight against terrorism

The article presents Russian and Chinese experiences in the fight against terrorism and a joint venture, which is the Regional Anti-Terrorist Structure of the Shanghai Cooperation Organization. The article has been divided into several thematic parts in which I analyzed terrorism in Russia, as well as legal and organizational regulations for its control. Then I characterized terrorism in China and their legal solutions. Two subsequent parts of the article present the issue of combating terrorism within the SCO and the functioning of the Regional Anti-Terrorist Structure of the SOC.

Key words: terrorism, extremism, separatism, Counterterrorism, Anti-Terrorism Act, Regional Anti-Terrorist Structure SCO, extremism, separatism, The Shanghai Convention

Rosja i Chiny – walka z terroryzmem

W artykule przedstawiono rosyjskie i chińskie doświadczenia w walce z terroryzmem oraz wspólne przedsięwzięcie, jakim jest Regionalna Struktura Antyterrorystyczna Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Artykuł został podzielony na kilka tematycznych części, w których kolejno analizowano terroryzm w Rosji oraz regulacje prawne i organizacyjne jego zwalczania. Następnie scharakteryzowano terroryzm w Chinach oraz rozwiązania prawne zaproponowane przez to państwo. Dwie kolejne części artykułu przedstawiają problematykę zwalczania terroryzmu w ramach SOW oraz funkcjonowanie Regionalnej Struktury Antyterrorystycznej SOC.

Słowa kluczowe: terroryzm, separatyzm, ekstremizm, kontrterroryzm, ustawa antyterrorystyczna, Regionalna Struktura Antyterrorystyczna SOW, Konwencja Szanghajska

